

Vergaderjaar 1994–1995

23 981**Overgangsregeling voor de heffing van motorrijtuigenbelasting inzake motorrijtuigen met een tenaamstelling van het kentekenbewijs van voor het kalenderjaar 1988, en vervanging van het wisseldisconto van De Nederlandsche Bank N.V. door de voorschotrente van De Nederlandsche Bank N.V. in de Wet op de accijns en de Wet op de belasting van personenauto's en motorrijwielen 1992****Nr. 5****NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 23 november 1994

ALGEMEEN**1. Inleiding**

De in het onderhavige wetsvoorstel opgenomen overgangsregeling is een aanpassing van het overgangsrecht ter zake van de bij de Wet van 16 december 1993 tot wijziging van de Wet op de belasting van personenauto's en motorrijwielen 1992 in verband met verruiming van het begrip personenauto's (Stb. 1993, 673) aangescherpte definitie van het begrip bestelauto. Zij heeft slechts een beperkte strekking en vloeit voort uit een toezegging die bij de behandeling van het desbetreffende wetsvoorstel is gedaan aan de Eerste Kamer. Het betreft hier een nadere overgangsregeling voor de motorrijtuigenbelasting voor houders die hun motorrijtuig reeds voor 1988 op hun naam hadden staan. Aanvankelijk was in het desbetreffende wetsvoorstel een eerbiedigende overgangsregeling opgenomen voor motorrijtuigen van voor 1994 tot het motorrijtuig zou worden verkocht. Dit is op aandrang van de Tweede Kamer gewijzigd in een overgangsregeling tot 1 januari 1995. In het licht van deze aangescherpte overgangsregeling is vervolgens door de Eerste Kamer gewezen op de bijzondere positie van de auto's van vóór 1988 die sinds die tijd nog in dezelfde handen waren, welke positie evenals bij de eerdere aanscherping van het begrip bestelauto per 1 januari 1988 – ik moge ook verwijzen naar de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel – een volledige eerbiedigende werking in het overgangsrecht zou rechtvaardigen. In de historische context wees de Eerste Kamer terecht op dit punt, dat in de Tweede Kamer tot dan toe, dat wil zeggen bij de behandeling van het desbetreffende wetsvoorstel, niet als zodanig aan de orde was geweest. Naar aanleiding van de mondelinge behandeling in de Eerste Kamer, heeft mijn ambtsvoorganger op 10 februari 1994 mondeling overleg gevoerd met de vaste Commissie voor Financiën over de wenselijkheid van een overgangsregeling voor de onderhavige groep (kamerstukken II 1993/94, 23 215, nr. 20). De tenuer van dit overleg was dat de Commissie een overgangsregeling voor die groep redelijk achtte. Met

dit voorstel wordt de Tweede Kamer derhalve niet gevraagd haar standpunt te herzien, maar in te stemmen met een nadere regeling in samenhang met haar eerdere besluitvorming en gelet op hetgeen in het mondelinge overleg is besproken.

Het voorstel bevat, zoals uit het vorenstaande mag blijken, en anders dan de leden van de PvdA-fractie menen, geen wijziging van de fiscale regeling voor bestelauto's met een rechter achterrauit. Met betrekking tot het afwezigheidsvereiste van een rechter achterrauit vragen de leden van de PvdA-fractie om een nadere uiteenzetting waarom een voorziening die verkeersrechtelijk niet afdwingbaar is, maar wel de verkeersveiligheid zou vergroten, fiscaalrechtelijk niet zou kunnen worden geaccepteerd zonder daaraan fiscale gevolgen te verbinden. De leden van de CDA-fractie daarentegen volgen mijn argumentatie in dezen in de toelichting op het onderhavige wetsvoorstel. De leden van de VVD-fractie achten het eigenaardig dat het aanbrengen van een dergelijke zijruit een fiscale claim zou opleveren. Zij vragen de regering in EU-verband nog eens te wijzen op het in hun ogen onbegrijpelijke van de EU-regeling ter zake.

De aangescherpte eisen inzake uiterlijk en inrichting van bestelauto's zijn zodanig en in overleg met het bedrijfsleven bepaald dat de desbetreffende motorrijtuigen voor bedrijfsmatig gebruik goed hanteerbaar en bruikbaar zouden zijn, terwijl toch de aantrekkingskracht van dergelijke motorrijtuigen voor particulieren aanzienlijk zou afnemen. Naast het tussenschot tussen bestuurderszitplaats en laadruimte en de afmetingen van de laadruimte, maakt het ontbreken van een rechterzijruit voor het onderscheid tussen een personenauto en een bestelauto een essentieel onderdeel uit.

Een bestelauto is, evenals een vrachtwagen, bestemd voor goederenvervoer. Dit betekent dat de laadruimte achter de bestuurderszitplaats bestemd is om te worden volgeladen met goederen. In beginsel dient ook alsdan een voldoende zicht naar achteren en opzij verkregen te worden met behulp van spiegels. Zoals ik in de memorie van toelichting heb aangegeven, belemmert de Europese regelgeving op zich niet de mogelijkheid om andere gevolgen te verbinden aan de aanwezigheid van een zijruit. Het heeft in dezen dan ook geen zin om in EU-verband te pleiten voor opnemng van een zijruitverplichting in de typegoedkeurings-eisen. Zoals in de memorie van toelichting reeds is gesteld moet de mogelijkheid om tot een dergelijke wijziging te komen overigens vrijwel uitgesloten worden geacht. Het gaat hier om een afweging in het kader van de Nederlandse wetgeving, waarbij uit de EU-regelgeving afgeleid kan worden dat de aanwezigheid van een zijruit in het licht van de verkeersveiligheid weinig belang toekomt. In dat licht heb ik geen reden gezien om, wil men gebruik kunnen maken van het motorrijtuigenbelastingtarief voor bestelauto's, een rechter zijruit toe te staan, temeer daar, zoals ik hiervoor reeds aangaf, juist het ontbreken daarvan – naast de eisen van een tussenschot en de afmetingen van de laadruimte – een belangrijk onderdeel uitmaakt van doel en strekking van de regeling tot het aanscherpen van het begrip bestelauto's, te weten om particulier gebruik daarvan zo veel mogelijk tegen te gaan. Ik moge in dit kader ook wijzen op een brief die, naar ik heb vernomen, de RAI onlangs aan kamerleden van de vier grote fracties heeft gestuurd, waarin zij erop aandringt geen wijzigingen meer aan te brengen in de eisen aan uiterlijk en inrichting van bestelauto's.

Ik ben de leden van de PvdA-fractie en van de CDA-fractie erkentelijk voor hun instemming met de voorgestelde regeling voor motorrijtuigen van vóór 1988.

De leden van de VVD-fractie constateren lang te hebben moeten wachten op dit wetsvoorstel, gelet op de omstandigheid dat mijn

ambtsvoorganger reeds in december 1993 aan de Eerste Kamer een toezegging voor het voorleggen van een overgangsregeling heeft gedaan. Ik refereerde hierover reeds aan het feit dat er op 10 februari van dit jaar een mondeling overleg is geweest van mijn ambtsvoorganger met de vaste Commissie voor Financiën. Direct na het aantreden van het nieuwe kabinet – het wetsvoorstel heeft ook budgettaire gevolgen – is het voorstel voor advies aan de Raad van State gezonden.

Aan het in hun ogen late tijdstip van indiening van dit voorstel ligt noch de door hen genoemde mogelijk overwogen wijziging van technische voorschriften, noch enige andere inhoudelijke overweging ten grondslag. Het zou in het licht van de bewuste keuze tijdens de parlementaire behandeling van de aangescherpte grijze-kentekenregeling ook niet voor de hand hebben gelegen de technische voorschriften te heroverwegen.

Overigens moet ik de vraag van deze leden of er veel klachten zijn binnengekomen over de nieuwe inrichtingseisen bevestigend beantwoorden. Deze klachten zijn in overwegende mate terug te voeren op de aanscherping van de overgangsregeling voor de grijze kentekens. Deze aanscherping heeft in tegenstelling tot de oorspronkelijk voorgestelde overgangsregeling tot gevolg dat veel meer houders zich voor de keus gesteld zien hun motorrijtuig om te bouwen zodat aan de nieuwe inrichtingseisen kan worden voldaan en voor de motorrijtuigenbelasting het bestelautotarief van toepassing blijft, dan wel de hogere belasting voor personenauto's te betalen. Dit geldt niet alleen voor de houders die na die datum een tweedehands motorrijtuig kopen of hebben gekocht, maar ook voor de huidige bezitters van dergelijke motorrijtuigen van voor 1 januari 1994 die deze ook na 1 januari 1995 als bestelauto willen blijven gebruiken.

De studie over de integratie van de belasting van personenauto's en motorrijwielen en de motorrijtuigenbelasting, waarnaar de leden van de VVD-fractie vragen, is thans gaande. Ik stel mij voor hierop terug te komen in het eerste kwartaal van 1995.

De leden van de GPV-fractie die vragen welke nieuwe argumenten de Tweede Kamer thans tot herziening van haar standpunt inzake de grijze kentekens zouden moeten brengen, moge ik verwijzen naar de achtergronden van het onderhavige wetsvoorstel, die ik in het begin van deze nota en in de memorie van toelichting heb geschetst.

2. Verkeersveiligheidseisen

Hiervoor ben ik reeds ingegaan op het aspect van de verkeersveiligheid in samenhang met het afwezigheidsvereiste van een rechterzijruit in de laadruimte.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de CDA-fractie over de problemen die zich voordoen in het buitenland over de gordelplicht in tot personenauto's omgebouwde bestelauto's, merk ik het volgende op. Ook mij hebben signalen bereikt dat zich incidenteel problemen in dezen voordoen. In overleg met de minister van Verkeer en Waterstaat, het gaat hier primair om wegenverkeersregelgeving, zal worden getracht om mogelijke verschillen in interpretatie over de verplichting tot het dragen en voorhanden hebben van autoveiligheidsgordels tussen Nederland en met name de Bondsrepubliek Duitsland weg te nemen.

3. Auto's met grijs kenteken gekocht na 1988

De leden van de fractie van het CDA en van de fractie van D66 refereren aan de brieven die zij hebben ontvangen waarin wordt geprotesteerd tegen het feit dat per 1 januari a.s. voor veel motorrijtuigen het hogere motorrijtuigenbelastingtarief voor personenauto's betaald moet gaan

worden. Deze leden vragen mij in te gaan op in die brieven aangevoerde argumenten dat sprake zou zijn van formele terugwerkende kracht. Zij verzoeken mij in het licht van deze overgangsregeling eveneens in te gaan op de door briefschrijvers naar voren gebrachte opvatting dat sprake zou zijn van een ongelijke behandeling en derhalve van een krachtens de Grondwet verboden discriminatie. De leden van de GPV-fractie constateren dat er met de voorgestelde overgangsregeling tijdelijk verschillende regelingen van kracht zijn voor motorrijtuigen van voor 1988 al naar gelang wanneer het motorrijtuig is gekocht. Deze leden vragen of het gekozen jaar nader kan worden onderbouwd. Had, zo vragen zij, de particuliere houder van een auto van vóór 1988 niet kunnen vermoeden dat het belastingvoordeel niet voor hem bedoeld was en bevat een mogelijk verwijt van een onbetrouwbare overheid wel voldoende rechtsgrond?

Er is alleen sprake van terugwerkende kracht van een regeling als daardoor het recht wordt gewijzigd in een periode die ligt vóór de datum van bekendmaking van de regeling. Niet kan van terugwerkende kracht worden gesproken als het recht gevolgen verbindt aan omstandigheden die aanwezig zijn nadat een regeling van kracht is geworden, zelfs al zouden die omstandigheden ook al voordien hebben bestaan. Er is in casu derhalve geen sprake van terugwerkende kracht: het gaat om belastingverplichtingen die zijn ontstaan in en betrekking hebben op de periode na de inwerkingtreding van de aanscherping.

Het argument dat er strijd zou zijn met de Grondwet gaat hier evenmin op. Artikel 1 van de Grondwet bepaalt dat allen die zich in Nederland bevinden, in gelijke gevallen gelijk worden behandeld. De groep houders waar het onderhavige voorstel op ziet is goed te onderscheiden van de groep houders die eenzelfde motorrijtuig na 31 december 1987 hebben aangeschaft en van de groep houders die na die datum een nieuw motorrijtuig hebben gekocht.

Wat de redenen betreft waarom nu wordt voorgesteld juist de eerstgenoemde groep te ontzien, wijs ik erop, dit naar aanleiding van de vraag van de leden van de GPV-fractie, dat pas bij de eerste aanscherping van de grijze-kentekenregeling per 1 januari 1988 voor het eerst is gesproken over oneigenlijk gebruik. Ik meen dan ook dat de desbetreffende groep houders erop mocht vertrouwen niet geconfronteerd te worden met een reparatiemaatregel, zoals eind vorig jaar ook van de zijde van de Eerste Kamer is aangegeven. Overigens is, zoals hiervoor reeds gesteld, om dezelfde reden deze groep ook gevrijwaard gebleven van de gevolgen van de aanscherping per 1 januari 1988.

De leden van de CDA-fractie hebben nog gewezen op de problemen die sommige ondernemers ondervinden als gevolg van de nieuwe voorwaarden inzake de hoogte van de auto. Zij noemen daarbij het voorbeeld van inspectiewerkzaamheden in de bossen en vragen of er mogelijkheden zijn tot ontheffing.

Ik herinner er op deze plaats nogmaals aan dat de eisen inzake uiterlijk en inrichting van bestelauto's in overleg met het bedrijfsleven tot stand zijn gekomen. Dit geldt in het bijzonder ook voor de in onder meer de bosbouw bedrijfsmatig aangewende voertuigen waarop deze leden doelen. Met de in dat overleg geformuleerde waarden is op een objectieve wijze een goed onderscheid aangebracht tussen motorrijtuigen die zakelijk plegen te worden gebruikt en motorrijtuigen waarvoor dit niet het geval is. Uitzonderingen hierop, afhankelijk van het gebruik, zouden leiden tot een praktijk die niet alleen nauwelijks meer uitvoerbaar is, maar ook vatbaar is voor willekeur. Ik wijs er nog op dat de regeling van de grijze kentekens de mogelijkheid biedt, mede met het oog op de land- en bosbouw, gebruik te blijven maken van voor het bedrijfsdoel geschikte, niet voor de motorrijtuigenbelasting als personenauto belaste voertuigen,

zoals motorrijtuigen met een dubbele cabine, voorzien van een open laadbak.

4. Budgettaire gevolgen

De leden van de GPV-fractie constateren dat het aantal motorrijtuigen waarom het hier gaat aanzienlijk hoger is dan tijdens het mondelinge overleg op 10 februari 1994 werd medegedeeld. In dat verband vragen zij waar het geschatte aantal van 20 000 op is gebaseerd. Daarnaast vragen zij of het juist is dat het budgettaire effect van het onderhavige wetsontwerp voor 1995 ruim f 22 mln. is en de jaren daarna afloopt naar circa f 2,5 mln. en op welke wijze deze bedragen in de begroting voor 1995 en de meerjarenraming zijn verwerkt.

Ten tijde van het mondelinge overleg waren geen exacte gegevens voorhanden over de voor dit wetsvoorstel relevante aantallen motorrijtuigen. Inmiddels zijn deze gegevens beschikbaar gekomen waarbij gebruik is gemaakt van gegevens van de Rijksdienst voor het Wegverkeer. Op basis van deze gegevens bedroeg het aantal motorrijtuigen met een grijs kenteken, afgegeven voor 1 januari 1988, per 1 juni 1994 circa 71 000. Vervolgens is een correctie aangebracht voor de motorrijtuigen die inmiddels in andere handen zijn overgegaan en is bezien welk deel hiervan op basis van de thans geldende criteria nog steeds voor het bestelautotarief in aanmerking komt. Aldus resteert een voor dit wetsvoorstel relevant aantal motorrijtuigen van 20 000.

De vraag van deze leden of het budgettaire effect van de overgangsregeling het door hen geschetste verloop kent, kan ik bevestigend beantwoorden. Wellicht ten overvloede merk ik nog op dat het structurele effect van deze maatregel, dat na 5 jaar wordt bereikt, nihil bedraagt. De uit deze maatregel voortvloeiende budgettaire effecten zijn conform de gebruikelijk methodiek in de begroting 1995 en de meerjarenramingen verwerkt.

De Staatssecretaris van Financiën,
W. A. F. G. Vermeend